

## Zusammenfassung

Eine evaluierende Untersuchung des niederländischen Gesetzes über den Schutz personenbezogener Daten (Wet bescherming persoonsgegevens/Cpb) hat ergeben, dass dieses Gesetz nicht hinreichend eingehalten wird. Eine mögliche Lösung zur Behebung dieses Missstandes könnte die Erweiterung des Sanktionsinstrumentariums der niederländischen Datenschutzbehörde (College bescherming persoonsgegevens/Cbp) sein. Vor der Beantwortung der Frage, ob die Erweiterung des heutigen Sanktionsinstrumentariums wünschenswert ist, wurde im Rahmen dieser Untersuchung zunächst erfasst, welche Sanktionsinstrumente den Datenschutzbehörden anderer europäischer Staaten, die derselben Datenschutzrichtlinie unterworfen sind, zur Verfügung stehen.

Folgende Fragestellung steht im Mittelpunkt:

*Welche Lehren lassen sich aus einem beschränkten Vergleich mit einigen anderen Ländern (Belgien, Deutschland, Österreich) über das Sanktionsinstrumentarium (und seine Anwendung) bei der Durchsetzung (offener) Normen der gesetzlichen Datenschutzvorschriften ziehen?*

Im Rahmen der Untersuchung wurden mehrere Untersuchungsmethoden angewandt. Neben dem Studium der Datenschutzgesetze Belgiens, Deutschlands und Österreichs sowie relevanter Literatur wurde ein orientierendes Gespräch mit Vertretern der niederländischen Datenschutzbehörde geführt. Anschließend wurden Fragebögen zusammengestellt und hat man Kontakt zu Datenschutzexperten sowie den Ansprechpartnern der Datenschutzbehörden der drei Länder gesucht.

Zunächst wurde geprüft, welche Durchsetzungsinstrumente in den einzelnen Ländern zur Verfügung stehen. Die Untersuchung hat ergeben, dass in Belgien, Deutschland und Österreich Bußgelder verhängt werden können. Diese Bußgelder können sowohl bei Verstößen gegen formelle Normen als auch bei Verstößen gegen materielle Normen verhängt werden. Unterschiede gibt es hinsichtlich der Höhe des zu verhängenden Bußgeldes. Die Bußgeldhöchstgrenze ist in Österreich viel niedriger als in den anderen beiden Ländern.

Außerdem ergaben sich Unterschiede hinsichtlich des Organs, das zur Verhängung von Bußgeldern befugt ist. In Belgien ist lediglich der Strafrichter befugt, Bußgelder zu verhängen. Früher konnte die österreichische Datenschutzbehörde selbst Bußgelder verhängen. Bei der Umsetzung der Datenschutzrichtlinie hat man sich in Österreich jedoch bewusst für eine Funktionstrennung entschieden. Infolgedessen werden Bußgelder seither nicht mehr von der Datenschutzbehörde, sondern von der Verwaltungsstrafbehörde

verhängt. In Deutschland sind einige, aber nicht alle Datenschutzbehörden der Länder als Verwaltungsbehörde befugt, Bußgelder zu verhängen.

Neben dem Bußgeld kann in allen drei Ländern auch eine Gefängnisstrafe verhängt werden. In Belgien und Österreich können Datenträger eingezogen werden. Außerdem kann der belgische Richter die Veröffentlichung des Verstoßes oder die Löschung der Daten anordnen. Überdies kann er einem Verantwortlichen die Verarbeitung personenbezogener Daten verbieten. Die Aufsichtsbehörde, eine der deutschen Datenschutzbehörden, verfügt über eine Weisungsbefugnis, die mit einem Zwangsgeld einher gehen kann. Die Aufsichtsbehörde kann zudem bestimmte Verfahren verbieten oder den Rücktritt des internen Datenschutzbeauftragten verlangen.

Die drei Länder wenden die Durchsetzungsinstrumente auf unterschiedliche Art und Weise an. Während in Belgien selten Bußgelder verhängt werden, geschieht das in Deutschland regelmäßig. Zudem belaufen sich die in Deutschland verhängten Bußgelder bisweilen auf hohe Beträge. Die Zahl der in Österreich jährlich verhängten Bußgelder haben wir nicht verifizieren können. Soweit bekannt, wurden in Belgien andere Durchsetzungsinstrumente bislang noch nicht eingesetzt. Eine Strafverfolgung wird in Deutschland und Österreich nur selten eingeleitet.

Die Befragten aus Belgien und Österreich sind unterschiedlicher Ansicht darüber, ob das Verhängen von Bußgeldern die Einhaltung der Datenschutzvorschriften fördert. Auch Aufklärung und Beratung hält man für wichtig. Der Vertreter der österreichischen Datenschutzbehörde weist darauf hin, dass ein umfassendes Meldesystem mit Prüfung jedes einzelnen Falls zur Einhaltung des Gesetzes beiträgt.

Die deutschen Befragten halten das Verhängen von Bußgeldern für ein angemessenes Mittel, weisen aber darauf hin, dass es nicht das einzige Instrument ist, mit dem sich eine bessere Einhaltung des Gesetzes erzielen lässt. Auch die Einstellung interner Datenschutzbeauftragter und das Betonen der geschäftlichen Vorteile der Einhaltung der Datenschutzvorschriften sind von Bedeutung. Öffentliches Bloßstellen und die Anwendung von Verwaltungszwang hält man für die wirksamsten Instrumente.

Laut unseren Gesprächspartnern in Österreich ergeben sich bei der Verhängung von Bußgeldern keine Probleme. Die deutschen Befragten ihrerseits sehen durchaus Probleme. Offensichtlich verfügen Richter in Verfahren, in denen ein Bußgeld angefochten wird, nicht immer über gleich gute Kenntnisse der Datenschutzvorschriften. Auch die Überlastung der mit der Verhängung von Bußgeldern beauftragten Datenschutzbehörden stellt ein Problem dar. Der Befragte der belgischen Datenschutzbehörde weist auf die Unbekanntheit des Datenschutzgesetzes bei Richtern und Bürgern hin.

Im Gegensatz zu der österreichischen Datenschutzbehörde sehen die Behörden Belgiens und Deutschlands durchaus Verbesserungsmöglichkeiten hinsichtlich des Sanktionsinstrumentariums. Die belgische Datenschutzbehörde erörtert derzeit die Frage, ob eine Erweiterung des Durchsetzungsinstrumentariums notwendig ist. Grund dafür ist, dass derzeit nicht gegen alle Verstöße wirksam vorgegangen werden kann. Der Befragte der Datenschutzbehörde plädiert dafür, dass die Datenschutzbehörde die Befugnis zur Verhängung von Bußgeldern erhält, jedoch unter der Voraussetzung, dass hinreichend Sicherheiten für die Beteiligten geschaffen werden und dass die Datenschutzbehörde dafür hinreichend umfassende Untersuchungsbefugnisse sowie hinreichend finanzielle Mittel erhält. In Deutschland befürwortet man eine Erweiterung der Sanktionsbefugnisse sämtlicher Datenschutzbehörden. Bußgelder und Strafen müssen erhöht und die Möglichkeit der Anwendung von Verwaltungszwang muss ausgedehnt werden. Auch eine Meldepflicht bei Datenlecks hält man für wünschenswert. Ebenso wie in Belgien wird auch in Deutschland darauf hingewiesen, dass bestimmte personelle und finanzielle Voraussetzungen erfüllt sein müssen.

Aufgrund der Untersuchungsergebnisse sind wir der Ansicht, dass bei der Beantwortung der Frage, ob das Sanktionsinstrumentarium der niederländischen Datenschutzbehörde erweitert werden muss, um die Einhaltung der Gesetze zu verbessern, folgende Gedanken zu berücksichtigen sind. Zunächst stellen wir fest, dass auch laut der niederländischen Datenschutzbehörde das Sanktionsinstrumentarium in vielen Fällen wirksam greift. Dem Jahresbericht 2008 der Behörde ist zu entnehmen, dass das Erlassen einer Anordnung unter Androhung eines Zwangsgeldes oder die Androhung der Anordnung selbst häufig schon Wirkung zeigt. An zweiter Stelle ist es wichtig festzustellen, dass die Wirksamkeit der Durchsetzung nicht nur von der Sanktion abhängt, sondern auch von der Intensität der Kontrolle. Dabei gilt: Je größer die Gefahr, erwischt zu werden, desto besser wird das Gesetz eingehalten. Abschließend weisen wir darauf hin, dass der Wunsch zur Erweiterung des Sanktionsinstrumentariums offenbar auf der Annahme beruht, dass tatsächlich gegen Datenschutzvorschriften verstoßen wird und dass andere Sanktionen zu einer verbesserten Einhaltung der Vorschriften beitragen. So gut man sich auch in diesen Wunschgedanken hineinversetzen kann, bislang entbehrt er jedoch noch einer empirischen Grundlage.